

「平成の大合併」後の地方財政－香川県さぬき市を事例として－

町田 俊彦

はじめに

「市町村合併特例改正法（旧合併特例法）」の施行（1999年4月）前と比較すると、同法の実質的期限である2006年3月前までに市町村数は3,231から1,821へ43.7%、うち人口1万人未満の市町村数は1,537から483へ68.6%減少した。人口段階別にみると、町村の減少率は5,000人未満68%、5,000人～1万人69%で小規模町村の激減により市町村数は大幅に減少しており、「平成の大合併」と呼ばれるゆえんである。

市町村合併が必要な理由としては「分権の受け皿」づくりが強調され、合併の方法としては分権時代にふさわしい「自主的合併」の原則がうたわれた。『「平成大合併」の財政学』で明らかにしたように、実態は財務省の財政再建路線と「競争的」分権主義が一体的に進めている政府間財政関係の再編の中で、財政的誘導措置を有力な政策手段としつつ、「半強制的」に行われたものである¹⁾。

「競争的」分権主義は、「小さな政府」指向をベースに、国庫支出金や地方交付税を中心とする国から地方への財政移転の縮小を主張する。「受益と負担のリンク」の名の下に、地方の行政サービスは「自主課税」の強化により賄うべきであるとする考え方であり、自治体間の税率格差と行政サービス水準の格差の拡大を通じて、「東京一極集中」を加速化する。国から地方への税源移譲を重視し、一定規模以上の基礎的自治体が自主財源により財政運営ができるシステムに転換するとともに、それ以外の基礎自治体に対する地方交付税による「財源保障」を強化すべしとする「協調的」分権主義の対極にある²⁾。

同書では、事例研究として全国の市町村に先行して合併を行った香川県さぬき市と兵庫県篠山市をとりあげた。拙稿では香川県さぬき市を事例として、「平成の大合併」後の地方財政を分析した。分析は2005年度決算までを対象として行ったが、この年は財政レベルの分権化を標榜した「三位一体の改革」（2004～2006年度）の真ただ中であつた³⁾。

税源移譲を柱とし、その財源を捻出するために国庫支出金を削減するとされたが、国庫支出金が約5兆円削減されたのに対して、税源移譲額は約3兆円にとどめられた。さらに地方交付税改革で地方交付税と臨時財政対策債が約5.1兆円削減された。「三位一体の改革」は明らかに国の財政再建に従属して行われたのであり、地方交付税改革はその財源保障機能と財政調整機能を決定的に低下させた。「分権の受け皿」とされた合併市町村は、こうした地方財政を危機に

陥れる政府間財政関係の再編の中での財政運営を余儀なくされたのである。

本稿では、香川県さぬき市を対象として、「平成の大合併」後の地方財政の動向を分析する。

I さぬき市の概要と人口・所得の動向

1 さぬき市の概要

さぬき市は2002年4月に、香川県大川郡5町の合併・市政施行により誕生した市である。香川県の東部に位置し、県都高松市の東方10km～20km圏に位置している。面積は158.81㎢、香川県内で高松市に次いで2番目の広さの市である。

さぬき市の誕生は、全国の市町村合併と比較して次の点が特徴的である⁴⁾。第1に旧合併特例法下で早い時期に合併を行っている。旧合併特例法の施行後では全国で7番目、旧合併特例法の適用を受ける合併自治体としては全国6番目の合併である。第2に「平成の大合併」は町村合併と都市関与型合併に大別され、町村合併では5万人未満の小都市と新たな町がつけられるケースが大半である。人口5万7,000人を超える新市が誕生したさぬき市は、比較的人口規模が大きな新市を誕生させたといえる。

2 合併後の人口減少の加速化

さぬき市の国勢調査人口の推移をみると、旧5町では1985年の57,152人から1995年の58,390人へ増加した後、2000年の57,772人へ786人減少していた(表1-1参照)。新市誕生後の2005年には2000年比で2,018人減の55,754人、2010年には2005年比で2,754人減の53,000人に減少している。世帯数は2005年までは増加したが、2010年にかけては減少に転じている。四国では、人口減少や高齢化が全国に先行して進行しているが、さぬき市もその例に漏れない。

表1-1 さぬき市の国勢調査人口・世帯数の推移

	人口(人)			世帯数 (世帯)	一世帯 当たり 世帯員(人)
	総数	男	女		
1985年	57,152	27,419	29,733	15,607	3.66
1990年	57,604	27,606	29,998	16,887	3.41
1995年	58,390	28,350	30,040	19,159	3.05
2000年	57,772	28,132	29,640	19,728	2.93
2005年	55,754	26,718	29,036	20,046	2.78
2010年	53,000	25,358	27,642	19,698	2.69

出所：さぬき市資料（「さぬき市統計データ：人口、世帯数の推移」）。

小都市や町村の合併では、合併後、本庁舎が置かれた地区で人口が増加する反面、本庁舎がなくなった地区では過疎化が進むのが一般的である。さぬき市では、本庁舎が置かれ、新市の中心となる志度町が北端に位置していることから、教育委員会、保健福祉事務所、水道局、ケーブル局などをその他の旧 4 町の役場建物に分散配置した。それにもかかわらず 2005～2010 年の地区別人口動向をみると、志度地区を含めて 5 地区全てにおいて人口が減少している（表 1－2 参照）。世帯数は寒川地区と長尾地区で増加し、津田地区、大川地区、志度地区で減少している。

表 1－2 地区別の人口・世帯数の推移

			さぬき市 総数	津田地区	大川地区	志度地区	寒川地区	長尾地区
世帯	総数	2010 年	19,698	2,643	2,096	8,715	1,855	4,389
		2005 年	20,046	2,745	2,106	9,016	1,832	4,347
	2005～ 2010	増減数	△348	△102	△10	△301	23	42
		増減率(%)	△1.74	△3.72	△0.47	△3.34	1.26	0.97
人口	2010 年	総数	53,000	6,976	6,228	21,298	5,742	12,756
		男	25,358	3,241	2,912	10,411	2,718	6,076
		女	27,642	3,735	3,316	10,887	3,024	6,680
	2005 年	総数	55,754	7,573	6,522	22,517	6,022	13,120
		男	26,718	3,543	3,016	11,024	2,835	6,300
		女	29,036	4,030	3,506	11,493	3,187	6,820
	2005～ 2010	増減数	△2,754	△597	△294	△1,219	△280	△364
		増減率(%)	△4.94	△7.88	△4.51	△5.41	△4.65	△2.77

出所：さぬき市資料（「平成 22 年国勢調査報告（確定値）について」）。

人口増減は、自然増減（出生者数マイナス死亡者数）と社会増減（転入者数マイナス転出者数）から成る。町村合併が行われた 2002 年度には、自然増減は早くも 141 人のマイナスであったが、社会増減が 91 人のプラス（転入超過）であったために、人口減少は 50 人にとどまった（表 1－3 参照）。合併 2 年目の 2003 年度には、自然減は 148 人で前年度とほぼ同規模であったが、社会増減が 58 人のマイナス（転出超過）に転じたために、人口減は一挙に 200 人台に高まった。

社会増減の転出超過は 2003 年度以降、さぬき市の人口動態の基調となった。転出超過数は、2005 年度には 141 人、2007 年度には 192 人、2008 年度には 309 人と急速に拡大した。2008 年度まで転出者数は 1,600 人台であり横ばいで推移したが、転入者が 2002 年度の 1,714 人から 2008 年度の 1,268 人に減少したことによる。リーマン・ショック後の不況の影響で転入者数と転出者数がともに減少して人口移動の規模が縮小し、社会減は 2009 年度に 224 人に減少した。一方

表 1－3 人口増減と内訳

		人口総数	人口増減数	自然増加数	出生者数	死亡者数	社会増減数	転入者数	転出者数
実数 (人)	2002	56,713	△50	△141	427	568	91	1,714	1,627
	2003	56,507	△206	△148	433	581	△58	1,556	1,643
	2004	56,275	△232	△162	431	593	△70	1,587	1,682
	2005	55,865	△410	△269	366	635	△141	1,523	1,680
	2006	55,426	△439	△289	347	636	△150	1,448	1,643
	2007	54,949	△477	△285	358	643	△192	1,447	1,665
	2008	54,412	△537	△228	368	596	△309	1,268	1,615
	2009	53,865	△547	△323	324	647	△224	1,275	1,515
	2010	53,226	△639	△382	340	722	△257	1,135	1,410
増減率 (%)	2002	100.00	△0.09	△0.25	0.75	1.00	0.16	3.02	2.87
	2003	100.00	△0.36	△0.26	0.77	1.03	△0.10	2.75	2.91
	2004	100.00	△0.41	△0.29	0.76	1.05	△0.12	2.82	2.99
	2005	100.00	△0.73	△0.48	0.66	1.14	△0.25	2.73	3.01
	2006	100.00	△0.79	△0.52	0.62	1.15	△0.27	2.61	2.96
	2007	100.00	△0.86	△0.51	0.65	1.17	△0.35	2.63	3.03
	2008	100.00	△0.98	△0.41	0.68	1.10	△0.56	2.33	2.97
	2009	100.00	△1.01	△0.59	0.60	1.20	△0.41	2.37	2.81
	2010	100.00	△1.19	△0.71	0.64	1.36	△0.48	2.13	2.65

注：1）人口総数は年度末の住民基本台帳登録人口。

2）人口総数の増減には、自然増減と社会増減の他に「不明」分の増減が影響している。

出所：「住民基本台帳人口総覧」（財）国土地理協会、2003年版～2011年版。

で、死亡者数の増加により自然減が 340 人台に拡大したため、人口減少数は 2009 年度 547 人、2010 年度 639 人と増加し続けている。

新市誕生後さぬき市では、日本経済の輸出主導型成長の下で活発化した人口移動で社会減が拡大し、リーマン・ショック以降には社会減は縮小したものの、自然減が拡大したため、人口減少の加速化にブレーキがかかっていない。

3 個人所得の相対的水準の低下

町村合併によりさぬき市が誕生した 2002 年度以降リーマン・ショックに見舞われた 2008 年度までの時期に、日本経済はバブル崩壊後初めて、長期にわたる景気上昇局面を経過した。景気上昇を主導したのは輸出拡大であった。産業では、乗用車、家電製品など輸出拡大を支えた製造業、技術革新に支えられた情報産業、アメリカにおける不動産バブルに先導された国際経済の一層の「投機化」により肥大化した金融部門が成長産業になった。

そこで地域経済に眼を転じると、こうした成長産業が集積している地域とその他の地域の間での格差が顕著に拡大した。小泉「構造改革」の下で進められた、①公共投資の削減、②「三

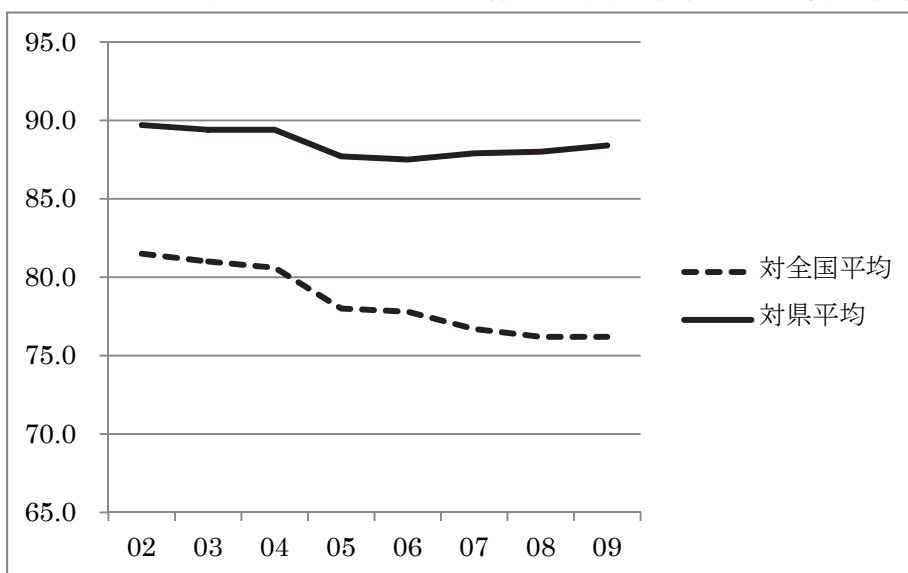
位一体改革」の一環としての地方財政調整機能を担う地方交付税の大幅削減、③米の需給操作や価格決定における政府の撤退による米価の下落等が、地方圏、とりわけ工業集積が乏しい遠隔地域に不利に働いた。

地域格差の拡大は個人所得水準の面にも現れている。個人所得は各年度の市町村民税所得割の対象となった所得金額（退職所得に係る分離課税分を除く）である。個人所得水準は、課税対象所得額を人口（年度末住民基本台帳登録人口）で除した値である。市町村民税所得割は前年度所得を課税ベースとしているので、この指標は前年度の個人所得を反映している。

リーマン・ショックに見舞われるまで、個人所得の面でみても、「東京一極集中」、とりわけ都心4区（港区、千代田区、中央区、渋谷区）の所得水準の上昇は急速であった。東京都は2002年度の139.1から2005年度146.9、2008年度150.8と対全国格差指数（全国平均を100とする指数）を高め、リーマン・ショックの影響で2009年度に149.2と小幅な低下を示した。全国で個人所得水準が最も高い東京都港区の対全国格差指数は、2000年度の289.2から2005年度361.9、2008年度444.9と際立った上昇を示し、2009年度に426.8へ低下した。

一方、地方圏の所得水準は停滞した。香川県の個人所得水準の対全国格差指数は、2002年度の90.9から2004年度の90.1まで横ばいで推移した後、2005年度に88.9に下落し、2007年度87.3、2008年度86.7、2009年度86.2と下落を続けており、本格的な景気上昇下で、相対的所得水準を低下させたことがわかる。2002年度に香川県内で所得水準が全国平均を上回っていた

図1-1 さぬき市の人口一人当たり個人所得の対全国格差指数および対県格差指数



出所：『個人所得指標』2004年版～2011年版、日本マーケティング教育センター。

のは、高松市（指数 104.2）、牟礼町（101.7）、直島町（110.0）の 2 市 1 町のみであった。2000 年度までに高松市（指数 94.9）は全国平均を下回るようになった。牟礼町の町村合併の結果誕生した新市の水準は全国平均を大幅に下回った。指数が 108.2 で、個人所得水準が全国平均を上回るのは、住友マテリアルと豊島の産業廃棄物を処理する県の施設が立地し、リサイクル基地としての地位を高めている直島町のみである。

さぬき市の個人所得水準の対全国格差指数は、2002 年度以降ほぼ一貫して低下している（図 1－1 参照）。対県格差指数は、2006 年度以降小幅な上昇を示しているが、2009 年度の指数は 88.4 であり、県内 8 市のうちで東かがわ市（83.1）、三豊市（75.5）に次いで低い。

Ⅱ 普通会計の歳入・歳出

1 市税・地方交付税の減少と歳入規模の縮小

普通会計の歳入総額は、新市誕生の 2002 年度には 211.9 億円であったが、2003 年度の 255.2 億円に急減した後、2004～2005 年度には 260 億円台、2006～2007 年度には 220～230 億円へと縮小した（表 2－1 参照）。

人口の社会増減や個人所得の動向に示されるような地域経済の停滞を反映して、市税が伸び悩んだ。2006 年度の 2002 年度を 100 とした指数は、市税計 95.7、個人市民税 92.8、法人市民税 153.8、固定資産税 89.4 と法人市民税を除いては新市誕生時点の水準を下回っていた。

市税は 2006 年度の 52.5 億円から 2007 年度 59.2 億円、2008 年度 60.2 億円と増加に転じ、歳入における構成比は 22.6%から 26～27%へ高まった。その主な要因は、「三位一体の改革」による所得税から個人住民税への税源移譲である。個人市民税は 2006 年度の 21.9 億円から税源移譲が実施された 2007 年度の 27.9 億円へ 32.1%も増加した。リーマン・ショック後の不況の影響で、市税は 2009 年度 54.4 億円、2010 年度 53.7 億円と再び減少に向かい、歳入における構成比は 2009 年度 22.0%、2010 年度 19.6%と低下した。

2003 年度に市税が減少したにもかかわらず、地方交付税も前年度の 95.3 億円から 87.1 億円に 8.6%削減された。2005 年度には 88.9 億円に回復したが、2002 年度の 93.3%にとどまっていた。2006 年度には再び減少に転じ、2007 年度には 86.2 億円（2002 年度の 90.4%）まで縮小した。

2000 年 4 月に施行された旧市町村合併促進法（10 年間の時限立法）に基づく地方交付税上の特例措置について、関係市町村には二つの点で誤解があった⁵⁾。第 1 に合併後 10 カ年度は合併がなかったものとして算定し、その後 5 カ年度は激変緩和措置が採られる「合併算定替」により、地方交付税は削減されないと判断した市町村が多い。市町村合併を促進しようとする総務

表 2－1 普通会計歳入の推移

百万円/%

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
市税	5,488 (17.0)	4,959 (19.4)	5,032 (18.9)	5,213 (19.5)	5,254 (22.6)	5,916 (27.0)	6,020 (26.2)	5,438 (22.0)	5,366 (19.6)
市民税	2,138	1,836	1,879	2,009	2,190	2,792	2,900	2,417	2,352
個人市民税	1,800	1,596	1,551	1,546	1,670	2,206	2,201	2,159	1,982
法人市民税	338	240	328	463	520	586	699	258	370
固定資産税	2,954	2,717	2,737	2,788	2,641	2,700	2,722	2,639	2,630
地方譲与税	251	273	386	487	696	290	280	262	254
税交付金	749	777	858	803	814	811	725	680	665
地方交付税	9,528 (29.5)	8,709 (34.1)	8,780 (33.0)	8,892 (33.2)	8,750 (37.7)	8,617 (39.3)	9,098 (39.6)	9,456 (38.3)	10,328 (37.8)
国県支出金	6,276 (19.4)	3,513 (13.8)	3,373 (12.6)	4,959 (18.5)	2,452 (10.6)	2,161 (9.8)	2,442 (10.6)	3,881 (15.7)	4,450 (16.3)
地方債	6,258 (19.4)	3,419 (13.4)	3,937 (14.8)	3,285 (12.3)	2,381 (10.2)	1,662 (7.6)	1,771 (7.7)	2,184 (8.8)	1,774 (6.5)
うち臨時財政対策債	853	1,731	1,230	952	850	771	722	800	700
その他	22,120	16,111	17,029	17,136	13,752	12,600	13,240	14,651	16,401
使用料・手数料	913	1,008	1,052	996	1,007	995	971	972	945
繰入金	985	254	1,142	44	52	58	68	155	771
合 計	32,312 (100.0)	25,516 (100.0)	26,588 (100.0)	26,747 (100.0)	23,235 (100.0)	21,944 (100.0)	22,979 (100.0)	24,702 (100.0)	27,314 (100.0)
一般財源総額	21,187	17,497	18,661	17,429	17,321	16,928	17,833	18,123	19,598
経常一般財源総額	15,851	15,569	15,338	15,594	15,622	15,578	16,014	15,825	16,458
地方交付税+臨財債	10,381	10,440	10,010	9,844	9,600	9,388	9,820	10,256	11,028

注：１）（ ）内は歳入総額に対する比率。

２）税交付金は、県税の一定割合が交付される利子割交付金、地方消費税交付金、ゴルフ場利用税交付金、配当割・株式譲渡割交付金、自動車取得税交付金の合計。

出所：さぬき市資料（「さぬき市普通会計決算状況」2010年度）、「全国都市財政年報」より算出。

省もそのような説明をしてきた。第２に「合併特例債」は起債充当率（建設事業費から国県支出金を控除した地方負担額のうち地方債の充当が許可ないしは同意される比率）が95%と著しく高い上に、元利償還金は普通交付税の基準財政需要額「公債費」に70%算入されるために、地方自治体の後年度負担は少ないという理解である。

地方交付税の国税原資が豊富であるか、国税原資の不足分に対する上乗せが十分で、地方交付税が順調に拡大している局面では特例措置は機能したであろう。地方交付税法で規定されている国税五税の原資では、地方財政の基準財政需要額から基準財政収入額を控除した財源不足額をカバーできない。そこで地方交付税の原資上積みが行われたが、その中心となるのが交付

税特別会計の借入であった。しかし市町村合併が行われた時期は、「小さな政府」指向、国の財政再建最優先の政策基調の下で、地方財政計画と地方交付税の削減が強行され、それが合併へ市町村を駆り立てた局面である。

2000 年度末に交付税特別会計の借入残高は 38 兆円、うち後年度の国税原資から償還することになる地方負担分は 26 兆円に膨らむと見込まれたが、個々の地方自治体では地方債とは違って債務とは意識されない「隠れ地方債」であった。そこで 2001 年度地方財政対策では、地方財政計画上の財源不足額のうち恒久的減税の影響による財源不足を除いた通常収支分については、2001～2003 年度に 3 年度間かけて交付税特別会計借入方式を廃止することにした。従来の国負担分については一般会計の原資上積みにより、地方負担分については赤字地方債（「臨時財政対策債」）により補填する方式へ転換した。臨時財政対策債の元利償還金は基準財政需要額「公債費」に 100%算入されるため、総務省は地方交付税に準じた財源として位置づけた。

2001 年度には、1954 年度に地方交付税制度発足に伴い策定を開始した地方財政計画が初めて前年度比で削減され、削減は 2007 年度まで続いた。それに対応して地方交付税総額は、横ばいの 2005 年度を除き、2001～2007 年度にほぼ一貫して縮小した⁶⁾。地方交付税と臨時財政対策債の合計は 2003 年度までは増加したが、2004～2007 年度には「三位一体改革」の一環として 5.1 兆円削減された。地方交付税の縮小は、需要面では単独事業を中心とする投資的経費の基準財政需要額の削減を通じて行われた。

2000 年代には、「合併算定替」が適用されるとしても、合併前の市町村ごとに算定される基準財政需要額の削減は逃れられなかった。従って「合併算定替」による地方交付税の削減を回避できるというのは、楽観的な見通しであった。また合併特例事業債や臨時財政対策債の交付税措置において、元利償還金は基準財政需要額に算入されるとしても、地方交付税が縮小する局面では、その効果は投資単独事業のような他の経費の基準財政需要額の削減により打ち消されるのである。市町村合併に対する地方交付税上の措置は、合併市町村が期待するような効果を発揮できない「疑似餌」であった⁷⁾。

さぬき市の合併初年度の 2002 年度予算は基本的には旧 5 町予算の合成という政策をもっており、新市が実質的に予算を編成したのは 2003 年度予算からである。実質的に初年度の 2003 年度予算に歳入は激変した。前年度比で市税が減少したにもかかわらず、地方交付税が 8.6%も削減され、一般財源等総額が 17.4%も減少している。基準財政需要額（合併算定替）と臨時財政対策債の合計を分母とし、臨時財政対策債を分子とする比率を臨財債振替率として算出すると、2002 年度の 6.3%から 2003 年度の 12.3%へ急上昇している。国の地方財政対策の転換の影響が、さぬき市では実質的に初年度の 2003 年度財政に強く現れたのである。

市町村合併に対する財政上の促進措置への期待と現実のズレは、さぬき市では合併協議会が

策定した「新市建設計画」における 10 カ年（2002～2011 年度）の財政計画と実績の乖離として現れた。財政計画では地方交付税は 2002～2004 年度に 100 億円台と横ばいで推移するとしたが、決算額の財政計画に対する比率は 2002 年度に 94.3%、2003 年度に 86.7%、2004 年度に 87.3%にとどまった。地方交付税と臨時財政対策債を合わせた「実質的」な地方交付税は 2004 年度までは 100 億円台と横ばいで推移したが、2005 年度以降は 2007 年度の 939 億円まで減少しており、「三位一体の改革」の一環としての地方交付税削減の影響が現れている。それに加えて財政計画では市税は 2002～2004 年度に 55.4 億円と横ばいで推移するとしたが、決算額の財政計画に対する比率は、2002 年度の 99.1%と 100%に近い水準から、2003 年度 89.6%、2004 年度 90.9%と低下した。

地方税と地方交付税という基幹的な一般財源が財政計画を大幅に下回ったことから、後述する通り町村合併をバラ色に描いた投資計画は合併 2 年度目の 2003 年度以降、大幅な手直しを余議なくされ、それに対応して財政計画で 2003～2004 年度に 600 億円台を見込んだ地方債は 2002 年度の 62.6 億円から 2002～2004 年度の 300 億円台に半減し、2006 年度 23.8 億円、2007 年度 16.6 億円と減少を続けた。

「三位一体の改革」による税源移譲額を大幅に上回る国庫支出金と地方交付税の削減により、地方自治体の医療・福祉・教育を中心とする行政サービスが劣化し、大都市圏と地方圏の自治体間格差、地域格差が拡大し、小泉「構造改革」の弊害が露呈すると、自民党政権末期の 2008 年度地方財政対策から政策の手直しを余議なくされた。地方財政計画ベースで前年度比増減率をみると、地方交付税総額は 1.3%、総務省が「実質的」な地方交付税と呼ぶ地方交付税と臨時財政特例債の合計は 2.3%増加した。リーマン・ショック後の不況で地方財政計画ベースの財源不足額が前年度比で倍増した 2009 年度地方財政対策では、地方交付税の既定の加算とは別枠で「1 兆円増額」が掲げられたが、地方交付税総額は 4,000 億円、2.6%の増加にとどまった。「実質的」な地方交付税は 2.7 兆円、14.7%増加したが、主に臨時財政対策債が倍増したことによる。

政権交代後の最初の 2010 年度地方財政対策では、地方交付税総額は前年度比で 1 兆 733 億円、7.0%増加しており、民主党の「地域主権」の政策が反映した。臨時財政対策債も 2 兆 5,583 億円、49.7%増額されており、巨大な財源不足への赤字地方債増発による対応という自公政権末期の政策が継承されている。2011 年度地方財政対策では、地方交付税総額は 4,799 億円、2.8%の増加にとどまった。臨時財政対策債が 1 兆 5,476 億円、20.1%削減されたため、「実質的」な地方交付税は約 1 兆円、4.3%削減された。2012 年度地方財政対策では、地方交付税総額は 811 億円、0.5%の増加に抑えられている。臨時財政対策債は 260 億円削減されたから、「実質的」な地方交付税はほぼ横ばいとなっている。結局、民主党政権の下での地方交付税総額の回

復措置は初年度に行われただけで、2年度目からは抑制基調に戻っている。

国の地方財政対策の転換により、さぬき市の地方交付税は2008年度91兆円、2009年度946兆円、2010年度103億円と増加に転じた。2009年度から市税は減少に転じたが、地方交付税の増額により、一般財源総額は2008～2010年度に増加を続けた。「実質的」な地方交付税は2009年度には100億円台に回復し、2010年度には新市誕生後始めて110億円台に達した。一般財源総額の増加に支えられて、歳出総額は2009年度から増加に転じたものの、2010年度には273.1億円で新市誕生時点の84.5%にとどまっている。地方債が2002年度の3割未満に減額されていることによる。

2 投資的経費と人件費の削減、公債費の膨張

性質別歳出は義務的経費、投資的経費、「その他の経費」に大別される。義務的経費は特に硬直性が高い経費であり、人件費、扶助費（児童手当・子ども手当、生活保護費のような個人に対する福祉給付と社会福祉法人立の認可保育所など民間福祉施設への運営費補助から成る）、公債費から成る。投資的経費は公共施設の整備費と民間への投資補助金であり、災害復旧事業費と失業対策費を除く普通建設事業費が大半を占める。「その他の経費」の中心は物件費、補助費等、繰出金である。

旧5町の決算額合計では、投資的経費が2001年度に30.2%、2002年度に13.7%もの高い伸びを示した。旧5町が合併を前に「合併特例事業債」を活用しつつ「駆け込み投資」を行ったことによる。2003年度以降、市税と地方交付税が減少すると、投資的経費は早くも縮小の局面に入った。投資的経費は2002年度の91.9億円から2003年度の42.3億円へ1/2以上削減され、2005年度には災害復旧事業費の急増により一時増加したものの、2007年度の6.7億円（2002年度の14.8%の規模）まで急激に縮小した（表2-2参照）。

財政計画に対する決算額の比率をみると、2002年度には106.2%に達していたが、2003年度42.1%、2004年度43.0%と1/2以下に落ち込んだ。町村合併をバラ色に描いた投資計画は、新市の実施的な初年度予算で早々と崩壊した点が注目される。地方交付税の増加による一般財源総額の回復に支えられて、2008年度から投資的経費は増加に転じたものの、2010年度に27.2億円で2002年度の1/3の規模にとどまっている。

義務的経費は2003年度に減少したものの、2004年度以降は増加を続けた。義務的経費のうちでは、人件費は2002年度の44.6億円から2010年度の35.6億円まで毎年度削減された。普通会計ベースの一般職員数は2002年度の470人から2006年度の392人に年平均19.5人減少し、以後2010年度の344人へ年平均12.0人減少している。人件費の削減は財政計画よりも大幅である。職員数の削減による人件費の縮減は、町村合併の行政効率引き上げ効果の反映というよ

表 2－2 普通会計性質別歳出の推移

百万円/%

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
歳出合計	30,861 (100.0)	24,567 (100.0)	25,726 (100.0)	26,071 (100.0)	22,908 (100.0)	21,477 (100.0)	22,486 (100.0)	24,087 (100.0)	26,847 (100.0)
義務的経費	9,322 (30.2)	9,081 (37.0)	9,551 (37.1)	9,583 (36.8)	9,716 (42.4)	9,726 (45.3)	9,847 (43.8)	10,124 (42.0)	10,322 (38.4)
人件費	4,458 (14.4)	4,157 (16.9)	4,313 (16.8)	4,170 (16.0)	3,993 (17.4)	3,872 (18.0)	3,669 (16.3)	3,581 (14.9)	3,555 (13.2)
扶助費	1,920 (6.2)	2,087 (8.5)	2,245 (8.7)	2,209 (8.5)	2,257 (9.9)	2,312 (10.8)	2,351 (10.5)	2,489 (10.3)	3,043 (11.3)
公債費	2,944 (9.5)	2,837 (9.7)	2,993 (11.6)	3,204 (12.3)	3,466 (15.1)	3,542 (16.5)	3,827 (17.0)	4,054 (16.8)	3,724 (13.9)
投資的経費	9,191 (29.8)	4,229 (17.2)	5,171 (20.1)	6,070 (23.3)	2,718 (11.9)	1,356 (6.3)	1,665 (7.4)	2,184 (9.1)	2,718 (10.1)
うち普通建設事業費	9,191 (29.8)	4,071 (16.6)	4,315 (16.8)	3,024 (11.6)	2,350 (10.3)	1,342 (6.2)	1,665 (7.4)	2,095 (8.7)	2,704 (10.1)
その他の経費	12,351 (40.0)	11,257 (45.8)	11,004 (42.7)	10,418 (37.1)	10,474 (45.7)	10,395 (48.4)	10,974 (48.8)	11,779 (48.9)	13,807 (51.4)
物件費	4,197	3,469	3,147	2,651	2,512	2,587	2,479	2,664	2,690
維持補修費	110	120	113	89	79	83	67	64	77
補助費等	5,204	3,906	3,808	3,723	3,828	3,831	3,933	4,763	3,883
積立金	2	880	831	832	905	616	936	936	2,554
投資・出資金	1	10	1	0	0	0	89	65	215
貸付金	227	198	292	211	186	184	184	195	1,195
繰出金	2,610	2,674	2,812	2,912	2,964	3,094	3,286	3,092	3,193

注：() 内は歳出総額に対する比率。

出所：さぬき市資料（「さぬき市普通会計決算状況」2010年度）より算出。

りも、一般財源総額の減少への対応の結果であり、行政サービスの劣化を伴っていたと考えられる。人件費の削減にもかかわらず義務的経費の増加が続いたのは、主に公債費が膨張したことによる。扶助費も増加傾向を示している。

「その他の経費」も物件費と補助費を中心に抑制された。例外は繰出金であり、2002年度の26.1億円から2008年度の32.9億円まで増加した。

3 民生費、公債費を除く目的別歳出の削減

2007年度までの歳出削減期に、民生費と公債費を除く目的別歳出は縮小した（表2－3参照）。2002年度を100とする指数で2007年度の歳出をみると、主要経費は総務費（39.2）、土木費（58.1）、教育費（64.8）となっており、民生費（104.8）と公債費（120.3）を除いて、大幅に減少している。総務費の減少は庁舎建設の完了による。土木費では、道路橋りょう費と住宅費の減少が大

表 2－3 普通会計目的別歳出の推移

百万円/%

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
歳出合計	30,861 (100.0)	24,567 (100.0)	25,726 (100.0)	26,071 (100.0)	22,908 (100.0)	21,477 (100.0)	22,486 (100.0)	24,087 (100.0)	26,847 (100.0)
総務費	7,928 (25.7)	4,187 (17.0)	4,463 (17.3)	3,383 (13.0)	3,306 (14.4)	3,107 (14.5)	3,460 (15.4)	3,941 (16.4)	3,727 (13.9)
民生費	5,078 (16.5)	5,113 (20.8)	5,470 (21.3)	5,320 (20.4)	5,528 (24.1)	5,322 (24.8)	5,416 比率 (23.2)	5,586 (23.2)	6,599 (24.6)
社会福祉費	1,480	1,567	1,589	1,566	1,804	1,540	1,485	1,609	
老人福祉費	1,478	1,436	1,525	1,545	1,471	1,523	1,661	1,629	
児童福祉費	1,815	1,764	1,831	1,821	1,863	1,902	1,885	1,950	
生活保護費	305	346	364	389	389	356	385	398	
衛生費	2,901 (9.4)	2,688 (10.9)	2,789 (10.8)	2,533 (9.7)	2,431 (10.6)	2,394 (11.1)	2,658 (11.8)	2,453 (10.2)	2,492 (9.3)
農林水産業費	2,167 (7.0)	1,787 (7.3)	1,599 (6.2)	1,296 (5.0)	1,158 (5.1)	1,150 (5.4)	1,138 (5.1)	1,147 (4.8)	1,261 (4.7)
商工費	1,447 (4.7)	555 (2.3)	544 (2.1)	422 (1.6)	533 (2.3)	506 (2.4)	531 (2.4)	657 (2.7)	727 (2.7)
土木費	3,855 (12.5)	3,572 (14.5)	3,048 (11.8)	2,072 (7.9)	2,314 (10.1)	2,240 (10.4)	2,338 (10.4)	2,199 (9.1)	3,311 (12.3)
道路橋りょう費	1,417	1,026	726	313	419	349	362	589	
都市計画費	1,420	1,541	1,590	1,497	1,380	1,368	1,413	1,241	
街路費	64	303	352	183	103	99	121	—	
公園費	134	55	14	42	39	37	31	35	
下水道費	1,201	1,183	1,224	1,265	1,232	1,225	1,254	1,193	
住宅費	595	483	198	50	44	40	33	30	
消防費	795 (2.6)	789 (3.2)	1,020 (4.0)	958 (3.7)	787 (3.4)	775 (3.6)	759 (3.4)	753 (3.1)	709 (2.6)
教育費	3,264 (10.6)	2,519 (10.3)	2,636 (10.2)	3,539 (13.6)	2,712 (11.8)	2,115 (9.8)	2,057 (9.1)	2,654 (11.0)	3,873 (14.4)
小学校費	719	407	675	1,076	429	267	257	332	
中学校費	400	210	177	154	160	170	144	554	
幼稚園費	464	508	475	1,006	821	417	403	394	
社会教育費	650	412	381	377	400	342	354	387	
保健体育費	678	706	634	619	595	597	578	634	
災害復旧費	0 0.0	158 (0.6)	856 (3.3)	3,046 (11.7)	368 (1.6)	14 (0.1)	— (—)	89 (0.4)	14 (0.1)
公債費	2,944 (9.5)	2,837 (11.5)	2,993 (11.6)	3,204 (12.3)	3,467 (15.1)	3,542 (16.5)	3,827 (17.0)	4,054 (16.8)	3,724 (13.9)

注：１）（ ）内は歳出総額に対する比率。

２）歳出合計、民生費小計、土木費小計、教育費小計には上記以外の費目が含まれる。

出所：総務省「市町村別決算状況調」、「市町村決算カード」より算出。

幅であり、公営企業に繰り出される下水道費が大半を占める都市計画費は横ばいで推移した。その他の費目では、農林水産業費（53.1）と商工費（35.0）の減少は大幅で、衛生費（82.5）と消防費（97.5）の減少は小幅である。民生費のうちでは、社会福祉費、児童福祉費、生活保護費はおおむね横ばいであり、老人福祉費が増加した。

2008～2010 年度の歳出膨張期には教育費（83.1%増）、土木費（47.8%増）、総務費（20.0%増）が大幅に増加している。教育費の急増は、大型事業としての学校施設再編整備事業の実施によるものであり、町村合併に伴う投資膨張はこの時期に再び顕在化したのである。

Ⅲ 「合併特例事業債」の公債費負担の重圧と「公債費負担適正化計画」

1 著しく高い実質公債費比率

2010 年度の普通会計の財政諸指標をみると、普通交付税算定上の基準財政収入額（中心は地方税収入の 75%）を国が定めた標準的行政を実施するのに必要な一般財源で除した財政力指数は、3 カ年度（2008～2010 年度）平均指標で 0.44%、単年度指標で 0.40 である（表 3－1 参照）。全国 120 都市の中での順位は 629 位で、中位に位置している。総務省の「市町村類似団体財政指数表」の都市類型区分で、さぬき市はⅡ－1 型（人口 5 万人～10 万人、国勢調査の就業人口の第 1 次産業比率 5 %以上・第 3 次産業比率 55%以上）に属する。同類型の 120 都市の中での順位は 63 位で、ここでも中位に位置している。

表 3－1 財政諸指標の全国順位、類似都市順位－2010 年度－

	指標	全国順位	類似都市順位
財政力指数（3 カ年度平均）	0.44		
財政力指数（単年度）	0.40	629	99
経常収支比率Ⅰ（%）	88.4	407	63
経常収支比率Ⅱ（%）	92.3		
実質公債費比率（単年度、%）	20.8	20	3

注：1）全国順位は全国 782 都市の中での順位。類似都市順位はⅡ－1 型 120 都市の中での順位。

2）財政力指数は高い順、経常収支比率は低い順、実質公債費比率は高い順に順位付けしている。

3）分母の経常一般財源等に臨時財政対策債と減収補てん債（特例分）を加算して算出したのが経常収支比率Ⅰ、加算しないで算出したのが経常収支比率Ⅱ。

出所：「全国都市財政年報」

地方財政の硬直度を示す指標が経常収支比率である。分子は年々持続して固定的に支出される経常的経費（人件費、扶助費、公債費から成る義務的経費と物件費、維持補修費、補助費等のうち経常的部分）に充当された一般財源である。分母には経常一般財源等が使われる。ただし最近では、地方財政対策において地方交付税で計上すべきであるが、その財源が不足しているため代替財源として例外的に「赤字地方債」（地方債は原則として建設事業に充当される建設地方債しか認められない）として発行されている臨時財政特例債、減収補てん債（特例分）も分母に加算されているので注意が必要である（表 3－1 の経常収支比率Ⅰ）。さぬき市の経常収支比率は 92.3% で財政の硬直度は著しく高い。経常収支比率Ⅰは 88.4% で、全国 120 都市の中では 407 位であり、上位 1/3 に位置している。類似都市の中では 63 位で中位に位置している。

さぬき市の際立った特徴は、実質公債費比率に現れている。20.8% で全国都市の中では高い方から 20 位、類似都市の中では 3 番目に高い。1977 年度以降、地方債許可制の下で「公債費比率」に代わって「起債制限比率」（3 カ年度算術平均）が記載制限指標として使われてきた。起債制限比率の算式の基本は、公債費充当一般財源額を標準財政規模で除した値であるが、分母と分子から基準財政需要額に算入された元利償還金を控除する。元利償還金の基準財政需要額への算入方式としては、①臨時財政対策債、減税補てん債、財源対策債、過疎地域対策事業債、災害復旧対策事業債のように需要項目「公債費」にされるものと②特定の一般単独事業債、下水道債、学校債のように「事業費補正」で該当する需要項目に算入されるものがある。起債制限比率の前に使われていた「公債費比率」は分母・分子から①のみを控除していた。交付税措置を伴う起債による地方公共投資の増大を通じて内需拡大を図るために、制限指標を引き下げる算式を用いてきた。起債制限比率が 18% を超えると、起債制限を受けてきた。

地方債許可制度は、2000 年 4 月 1 日に施行された「地方分権一括法」により廃止され、2006 年度から事前協議制度へ移行している。許可制度が残っているのも、正確には地方債事前協議・許可制度に移行したと表現した方がいいのかもしれない。地方債を発行する場合、都道府県・政令指定都市は総務大臣に、市区町村は都道府県知事に協議しなければならないが、その同意をえない場合でも、議会への報告の上、地方債を発行することができる。事前協議制度へ移行した後も、例外的に国の関与の特例として許可が必要なケースがあり、その一つとして「実質公債費比率」が「起債制限比率」に代わる指標として使われることになった。

「実質公債費比率」の算式は基本的には起債制限比率と同一であるが、分子に元利償還金（繰上償還分、借換債を財源に償還した分、満期一括償還地方債の元金償還分などを除く）に準元利償還金を加算する点で差異がある。準元利償還金は、一般会計が繰出金等で負担する公営企業債の償還金、一部事務組合等への負担金・補助金のうち地方債の償還に充当されたもの、債

務負担行為に基づく支出のうち適債性のある経費の支出及び利子補給費の支出、一時借入金利子などが含まれる。それに伴い分母と分子から差し引かれる基準財政需要額に算入された元利償還金にも、準公債費分が加算されることになった。実質公債費比率は一般会計の公債費負担を公営企業、一部事務組合、PFI事業に係る負担や一時借入金負担まで含めて広くとることにより、真の負担を明らかにしようとする指標である。起債制限は、事前協議団体から「一般的許可団体」への移行と呼ばれ、「地方財政健全化法」（2007年6月成立）に基づく「起債制限団体」（「実質公債費比率25%以上」）とは区別される。実質公債費比率（3カ年度の算術平均）が18%を超えると、一般的許可団体に移行し、「公債費負担適正化計画」を策定して始めて一般的基準により地方債の発行が許可される。

地方債事前協議制に移行した2006年度に「実質公債費比率」は22.2%で18%を超えていた。その後、2007年度23.2%、2008年度23.4%と推移し、2006～2008年度の3カ年度平均は22.9%であり、起債制限指標を大幅に上回った。2009年度には一般許可団体へ移行し、「公債費負担適正化計画」の策定を余儀なくされた。

2 「合併特例事業債」と臨時財政対策債が普通会計・地方債残高の大半

2003年度から投資的経費の大幅な削減に対応して地方債発行額は急減したにもかかわらず、普通会計の地方債残高は2002年度末の289億円から2005年度末の323億円まで増加を続けた（表3-2参照）。公営企業会計における地方債（企業債残高）は、2002末年度の254億円（うち公共下水道事業特別会計154億円、水道事業会計58億円）から2004年度末の257億円まで微増した後、2005年度末の253億円に微減した。その結果、普通会計と公営企業会計を合わせた地方債残高は、2002年度末の542億円から2005年度末の576億円まで増加した。地方債残高増加が顕著であった普通会計についてみると、地方債発行額に対する公債費のうちの元金償還費の割合は、2002年度の35.9%から2005年度の80.1%へ急上昇したものの、100%を下回っており、地方債残高は増加し続けたのである。

地方債発行額に対する公債費のうちの元金償還費の割合は、2006年度に121.8%と初めて100%を超え、地方債残高は減少に転じた。この比率は2007年度180.0%、2008年度187.0%、2009年度163.9%、2010年度185.4%と高い水準で推移している。公債費の拡大と地方債の新規発行の縮小により、普通会計の地方債残高は2005年度末の323億円から2010年度末の260億円へ約20%縮小している。公営企業における地方債残高は、2005年度末の253億円から2010年度末の221億円へ12.4%縮小している。その結果、普通会計と公営企業会計を合わせた地方債残高は、2005年度末の576億円から2010年度末の481億円まで16.4%縮小している。

注目されるのは、地方債残高の拡大局面においても、縮小局面においても合併特例事業債と

表 3－2 普通会計の主な事業債区分別地方債残高の推移

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
実数 (百万円)	一般公共事業債	1,227	1,161	1,103	1,015	931	831	806	714
	公営住宅建設事業債	2,340	2,291	2,175	2,060	1,924	1,756	1,464	1,342
	教育・福祉施設等整備事業債	1,711	1,574	1,430	1,306	1,187	1,082	969	934
	一般単独事業債	15,224	16,067	16,428	16,021	15,084	14,023	13,192	12,212
	うち地域総合整備事業債	1,311	963	627	363	246	160	95	50
	うち合併特例事業債	1,846	4,048	5,909	6,994	7,307	7,502	7,861	7,879
	うち臨時地方道整備事業債	4,591	4,297	3,978	3,590	3,294	2,825	2,493	2,162
	厚生福祉施設整備事業債	1,626	1,472	1,322	1,167	1,009	859	716	570
	財源対策債	766	788	731	666	598	557	487	420
	減税補てん債	1,544	1,516	1,473	1,410	1,290	1,166	1,037	904
	臨時財政対策債	2,988	4,218	5,148	5,929	6,518	6,975	7,453	7,771
	その他	2,672	2,565	2,496	2,214	1,917	1,667	1,396	1,137
	合 計	30,099	31,652	32,307	31,787	30,457	28,916	27,519	26,003
構成比 (%)	一般公共事業債	4.1	3.7	3.4	3.2	3.1	2.9	2.9	2.7
	公営住宅建設事業債	7.8	7.2	6.7	6.5	6.3	6.1	5.3	5.2
	教育・福祉施設等整備事業債	5.7	5.0	4.4	4.1	3.9	3.7	3.5	3.6
	一般単独事業債	50.6	50.8	50.9	50.4	49.5	48.5	47.9	47.0
	うち地域総合整備事業債	4.4	3.0	1.9	1.1	0.8	0.6	0.3	0.2
	うち合併特例事業債	6.1	12.8	18.3	22.0	24.0	25.9	28.6	30.3
	うち臨時地方道整備事業債	15.3	13.6	12.3	11.3	10.6	9.8	9.1	8.3
	厚生福祉施設整備事業債	5.4	4.6	4.4	3.7	3.3	3.0	2.6	2.2
	財源対策債	2.5	2.5	2.3	2.1	2.0	1.9	1.8	1.6
	減税補てん債	5.1	4.8	4.6	4.4	4.2	4.0	3.8	3.5
	臨時財政対策債	9.9	13.3	15.9	18.7	21.4	24.1	27.1	29.9
	その他	8.9	8.1	7.4	6.9	6.3	5.8	5.1	4.3
	合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

出所：さぬき市「公債費負担適正化計画」2011 年 9 月策定。

臨時財政対策債の残高が増加を続け、普通会計の地方債残高に占めるシェアを急速に高めてきたことである。合併特例事業債残高は、2003 年度末には 185 億円、構成比 6.1%であったが、2005 年度末には 591 億円、構成比 12.8%に拡大し、さらに 2010 年度末までに 788 億円、30.3%に拡大した。臨時財政対策債残高は、2003 年度末には 299 億円、構成比 9.9%であったが、2005 年度末には 515 億円、構成比 15.9%に拡大し、さらに 2010 年度末までに 771 億円、29.9%に拡大した。2010 年度末には合併特例事業債と臨時財政対策債という二つの地方債だけで、普通会計の地方債残高の大半を占めている。

3 「公債費負担適正化計画」の策定

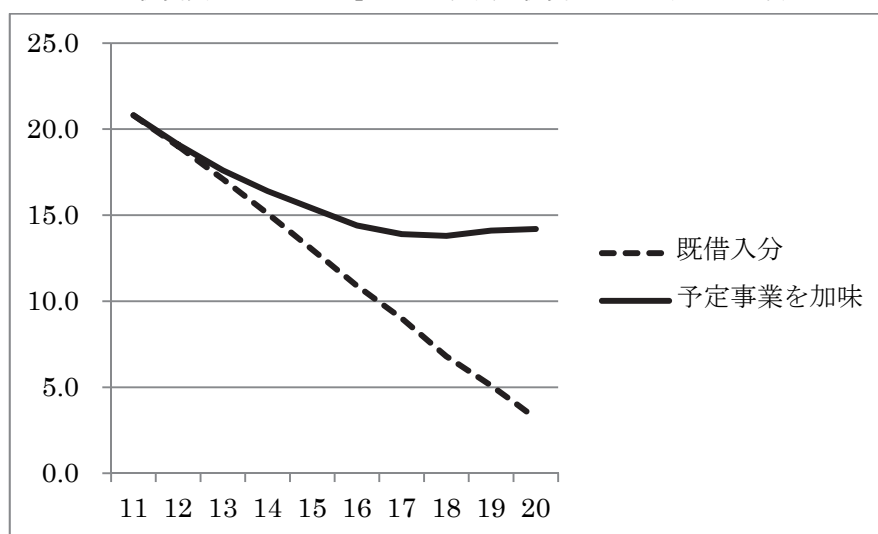
さぬき市は 2011 年 9 月に「公債費負担適正化計画」を策定した。実質公債費比率の目標については、「将来着実に協議団体へ移行できるよう、少なくとも現状から通減させることとし、第

3年度（2013年度）までには18%を下回って、その後も逡減傾向を継続させること」とした。2013年度は「合併算定替」が、合併後10年間経過して段階的に縮小する時期である。「合併算定替」の縮小により、実質公債費比率の分母を構成する標準財政規模が縮小するので、協議団体への移行には公債費負担の着実な引下げが必要になる。

そこで公債費負担適正化にむけた基本方針の中で、地方債発行等に係る基本方針として下記の6点が掲げられた。

- ① 市債の発行額は当該年度の元利償還金以下とする。
- ② 投資的経費の縮減により市債の発行を抑制する…特に計画期間中の大型事業である学校施設再編整備事業等については事業費の縮減に努める。合併特例事業債の発行可能期間においても、安易にこれに頼ることのないよう施策の重点化を図る。
- ③ 公営企業会計及び一部事務組合における地方債の発行を抑制する…特に下水道事業においては市民生活への影響と財政負担のバランスを考慮しながら、事業の凍結や計画期間の延伸など思い切った事業費の削減を図る。
- ④ 財政上有利な市債を活用する…地方交付税措置を含めた将来負担を試算するなどの方法により、財政的に有利な市債を活用するよう努める。
- ⑤ 有利な条件での借入に努める。
- ⑥ 公債費負担の平準化を図る。

図3-1 「公債費負担適正化計画」による実質公債費比率（%、3ヶ年度平均）の推移



注：2013年度以降については、標準財政規模の算定では、「合併算定替」の段階的縮小を考慮している。
出所：さぬき市「公債費負担適正化計画」2011年9月策定。

以上の方針に基づく公債費負担適正化により、既往債に係る実質公債費比率（3カ年度平均）は、計画年度の20.8%から第2年度（2011年度）19.0%、第3年度（2012年度）17.1%と低下し、2年度目には起債許可団体の基準である18%ラインを下回ると推計される（図3-1参照）。今後の予定事業を加えた実質公債費比率をみても、第3年度（2013年度）には18%ラインを下回って17.6%まで下降し、計画最終年度（2020年度）には14.2%まで低下すると見込まれ、実質公債費比率の目標は実現することになる。

さぬき市では合併2年度目の2003年度から早くも投資削減の局面に入り、新市財政計画に盛り込まれたバラ色の公共施設整備計画は画餅に帰したが、一般的起債許可団体への移行と「公債費負担適正化計画」の義務づけにより、投資的支出・新規起債の抑制は短くとも2020年度まで続くことになった。

むすび

「平成の大合併」では、初期の段階で合併を実現した自治体には合併特例事業債を最大限活用したケースが多くみられ、その中で「合併バブル」としてマスコミにも取り上げられたケースとして、兵庫県篠山市がある⁸⁾。篠山市ほど極端ではないが、初期の段階で合併を実現し、合併の前後に大規模な駆け込み投資を行ったケースが香川県さぬき市である。

この二つの市に共通しているのは実質公債費比率が起債許可団体の基準である18%ラインを上回り、「公債費負担適正化計画」の策定を義務付けられていることである。2010年度の実質公債費負担比率（単年度指標）をみると、篠山市は22.5%となっており、全国784都市の中で5番目の高さを示している。さぬき市は20.8%で全国20位の高さである。

総務省が「半強制的」に駆り立てた「平成の大合併」に積極的に呼応し、「合併特例事業債」を大量に発行して投資を行った自治体が、地方交付税の削減・抑制政策の下で、その「疑似餌」としての実態に直面せざるをえなかった過程がこの二つの市には典型的に示されている。

注

- 1) 町田俊彦編著『「平成大合併」の財政学』公人社、2006年。
- 2) 「協調的」分権主義と「競争的」分権主義の対抗関係については、町田俊彦『歳入からみる自治体の姿』イマジン出版、2012年、121-124頁を参照のこと。
- 3) 「三位一体の改革」については、拙稿「〈三位一体改革〉の到達点」『とうきょうの自治』第60号、2006年3月、2-7頁を参照のこと。
- 4) 町村合併によるさぬき市の誕生については、拙稿「人口規模の大きな新市・さぬき市」町田俊彦編著、前掲書[2006]、119-161頁で論述している。
- 5) 旧市町村合併促進法による財政上の特例措置の仕組みと利用状況については、拙稿「地方交付税削減下の〈平成大合併〉」町田俊彦編著、前掲書[2006]、27-32頁を参照のこと。

- 6) 1990 年代末以降の地方交付税の大幅削減と地方財政調整機能の脆弱化については、拙稿「地域格差是正と地方交付税改革」『生活経済政策』第 131 号、2007 年 12 月、3－7 頁を参照のこと。
- 7) 地方交付税上の市町村合併促進措置、特に合併特例事業債の「疑似餌」としての実態については、高木健二「合併特例債は〈疑似餌〉」前掲書[2006]、57－72 頁で詳述されている。
- 8) 兼村高文「合併特例債に踊った篠山市」町田俊彦編著、前掲書[2006]、99－117 頁。